Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12082**

18. Wahlperiode 25.04.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/11236, 18/11535, 18/11683 Nr. 11 –

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

A. Problem

Als Folge aus der im vergangenen Jahr verabschiedeten Bundesverkehrswegeplanung ergibt sich für den Bereich der Bundesfernstraßen die Notwendigkeit, die Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes fortzuschreiben, die für bestimmte Bundesfernstraßenvorhaben das Bundesverwaltungsgericht als erste und einzige Gerichtsinstanz für sämtliche Streitigkeiten, die Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren für Bundesfernstraßenvorhaben betreffen, festlegt.

Radschnellwege sind als Teil eines nachhaltigen Verkehrssystems in Deutschland ein relativ neues Instrument der Verkehrspolitik und insbesondere für urbane Räume und Metropolregionen interessant. Die Etablierung der Radschnellwege steht im Interesse des Bundes als Träger der Straßenbaulast für Bundesfernstraßen.

B. Lösung

Änderung des Bundesfernstraßengesetzes, welche die Fortschreibung der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes beinhaltet und die Möglichkeit für den Bund schafft, sich im verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen finanziell am Bau von Radschnellwegen in fremder Baulast der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände durch die Gewährung von Finanzhilfen zu beteiligen

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ablehnung, Annahme mit Änderungen, Annahme von lediglich Art. 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/11236, 18/11535 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 29. März 2017

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Martin Burkert	**Dr. Valerie Wilms**
Vorsitzender	Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Valerie Wilms

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/11236** in seiner 221. Sitzung am 9. März 2017 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Tourismus und an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen. An den Haushaltsausschuss hat er den Gesetzentwurf außerdem nach § 96 der Geschäftsordnung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung „Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes – Drucksache 18/11236 – Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung“, **Drucksache 18/11535**, wurde am 24. März 2017 gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Tourismus und an den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen (Drucksache 18/11683 Nr. 11).

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen eine Änderung des Bundesfernstraßengesetzes, welche die Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes fortschreibt und die Möglichkeit für den Bund schafft, sich im verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen finanziell am Bau von Radschnellwegen in fremder Baulast der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände durch die Gewährung von Finanzhilfen zu beteiligen

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/11236 in seiner 115. Sitzung am 29. März 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat er den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)499 abgelehnt. Die Unterrichtung auf Drucksache 18/11535 empfiehlt er zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat den Gesetzentwurf in seiner 69. Sitzung am 29. März 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat er den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)499 abgelehnt. Die Unterrichtung auf Drucksache 18/11535 empfiehlt er zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/11236, 18/11535 in seiner 103. Sitzung am 29. März 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat zu dem Gesetzentwurf folgende gutachtliche Stellungnahme (Ausschussdrucksache 18(23)99-21) übermittelt:

„Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige

Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (BT-Drs. 18/559) in seiner 59. Sitzung am 8. März 2017 mit dem Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes (BT-Drs. 18/11236) befasst.

Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Der Gesetzesentwurf entspricht der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Es sind folgende Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie betroffen:

Indikator 7 (Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge),

Indikator 11 (Mobilität),

Indikator 13 (Luftqualität).“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist gegeben. Der konkrete Bezug zur Nachhaltigkeitsstrategie wird in der Gesetzesfolgenabschätzung dargestellt.

Die Nachhaltigkeitsprüfung ist durchgeführt worden.

Eine Prüfbitte ist nicht erforderlich.“

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat zu dem Gesetzentwurf in seiner 94. Sitzung am 15. Februar 2017 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. In seiner 98. Sitzung am 8. März 2017 hat er beschlossen, die Anhörung – vorbehaltlich der Genehmigung des Präsidenten – in einer Sondersitzung am 27. März 2017 durchzuführen. In seiner 105. Sitzung am 27. März 2017 hat er die öffentliche Anhörung durchgeführt. An der Anhörung nahmen als Sachverständige teil: Stefan Gerwens von Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V., Angela Kohls vom Allgemeinen Deutschen Fahrradclub e.V. (ADFC), Professor Dr. Ing. Christian Lippold von der Technischen Universität Dresden, Peter Rottner vom BUND Naturschutz in Bayern e.V., Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Karsten Sommer sowie Regierungspräsidentin Gisela Walsken von der Bezirksregierung Köln.

Bei der Anhörung wurden unter anderem die geplanten Änderungen an der Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes thematisiert. Hier ging es zum einen um die Frage, welche Beschleunigungswirkung die Beschränkung des Rechtswegs auf das Bundesverwaltungsgericht in der Praxis hat, wie wichtig eine Beschleunigungswirkung für die Durchführung dringlicher Vorhaben ist – auch in Relation zu anderen Zeitfaktoren bei der Planung und Durchführung von Bundesfernstraßenvorhaben – und ob die Verkürzung des Rechtswegs dadurch gerechtfertigt ist. Zudem wurden die Auswahl der Projekte in der Anlage zu § 17e Absatz 1 sowie die Rolle der Netzbedeutung der Projekte bei der Auswahl diskutiert. Erörtert wurde auch, wie sich die Regelung in § 17e Absatz 1 Bundesfernstraßengesetz auf die Durchführung der Gerichtsverfahren qualitativ auswirkt und welche Auswirkungen sie auf die Arbeitsbelastung des Bundesverwaltungsgerichts hat. Der zweite große Themenkomplex der Anhörung betraf den Bau von Radschnellwegen. Hier ging es unter anderem um deren Potenzial für den Radverkehr sowie um die Frage, ob die geplanten gesetzlichen Regelungen sowie die vorgesehene Höhe der Mitfinanzierung durch den Bund ausreichend sind.

Wegen der Ergebnisse der Anhörung wird im Übrigen auf das – auch im Internet veröffentlichte – Wortprotokoll der 105. Sitzung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie auf die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen (Ausschussdrucksache 18(15)495-A – F) verwiesen.

In seiner 106. Sitzung am 29. März 2017 hat der Ausschuss den Gesetzentwurf abschließend beraten.

Die Fraktion DIE LINKE. hat dazu den folgenden Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 18(15)499) eingebracht:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. §17e Abs. 1 wird gestrichen.“

Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3 und wie folgt gefasst:

„3. Die Anlage (zu §17e Abs. 1) wird gestrichen.“

Begründung

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Es entspricht nicht dem föderalen Zuständigkeitsverständnis, dass ein Bundesgericht erst letztinstanzlich und verbindlich über die Anwendung und Auslegung von Landesrecht entscheidet. Die Vereinbarkeit mit den Naturschutz-, Wasser-, Wege- oder Denkmalschutzgesetzen der Länder ist jedoch regelmäßig Teil des gerichtlichen Prüfungsumfangs bei Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse. Es gibt insoweit eine Parallelität der Auslegung von Landesrecht, ohne dass hierfür ein Konfliktausgleich vorgesehen wäre. Die Gründe, die dazu führten, dass die Alleinzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes bei der Anwendung des früheren Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes für ausnahmsweise zulässig erachtet wurde, beruhen ausschließlich auf den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Deutschen Einheit und können aktuell nicht mehr angeführt werden.

Laut Erfahrungsbericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 16/13571) sprachen sich neben dem „BVerwG selbst, der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und die Bundesrechtsanwaltskammer (...) unter Hinweis auf die Gefahren für die Aufgaben als Revisionsgericht (Gefahr eines „Flaschenhalseffektes“) gegen erstinstanzliche Zuständigkeiten, wie sie das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz enthält, aus. Dies wird durch Aussagen von Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung des Verkehrsausschusses am 27. März 2017 gestützt, die sich jetzt, zehn Jahre nach Einführung dieser Regelung, für eine personelle Aufstockung des BVerwG aussprechen. Einen weiteren Erfahrungsbericht hat die Bundesregierung verweigert, so dass keine validen Zahlen über eine tatsächliche Beschleunigung der Verfahren verfügbar sind.“

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte die Wichtigkeit der Förderung von Radschnellwegen und hob hervor, dass die hier geplanten Maßnahmen auf einer Linie mit den bereits von der Bundesregierung ergriffenen Fördermaßnahmen lägen.

Sie stellte fest, dass die Vergangenheit zeige, dass sich die Konzentration des Rechtswegs auf das Bundesverwaltungsgericht bei wichtigen Verkehrsinfrastrukturprojekten bewährt habe und die Qualität der gerichtlichen Behandlung solcher Projekte dadurch sogar gefördert worden sei. Auch die nun geplante Regelung für bestimmte Projekte sei verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Sie halte es nicht für angemessen, diese Regelung nur auf wichtige Ersatzbauten zu beschränken, sondern sie müsse auch andere Projekte von entsprechender Wichtigkeit umfassen. Auch die Einbeziehung der Verlängerung der A 100 in Berlin, als einem Verkehrsprojekt der deutschen Einheit, sei gerechtfertigt.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass die Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes zuletzt im Jahr 2015 angepasst worden sei. Nun sei es geboten, der im Jahr 2016 fortgeschriebenen Bundesverkehrswegeplanung Rechnung zu tragen. Sie bekundete, sie habe sich dafür eingesetzt, drei weitere Verkehrsprojekte in Nordrhein-Westfalen in die Liste aufzunehmen, was aber in der Koalition nicht erreichbar gewesen sei. In der Anhörung hätten die Sachverständigen deutlich gemacht, wie wichtig die Regelung des § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes sei und dass nur auf diesem Weg der notwendige Zeitgewinn erreicht werden könne. Sie betonte zudem, dass die Regelung nicht zu weniger Bürgerbeteiligung und nicht zu einer geringeren Prüfungstiefe führe.

Sie begrüßte die geplante Regelung zu den Radschnellwegen, hob aber hervor, dass der Bund auch bereits in der Vergangenheit seiner Verantwortung durch den Bau von Radwegen an Bundesstraßen gerecht geworden sei.

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte die geplante Regelung zu den Radschnellwegen.

Die Beschränkung des Rechtswegs bei bestimmten Projekten auf das Bundesverwaltungsgericht lehne sie hingegen ab. Dadurch würden die Rechte der Beteiligten ungerechtfertigt verkürzt. Um eine Beschleunigung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zu erreichen, müsse man vielmehr den Planungsprozess verändern und die Bürgerbeteiligung vertiefen. Dabei müsse auch die Möglichkeit vorgesehenen werden, dass ein Projekt überhaupt nicht realisiert werde („Nullvariante“). Sie kritisierte zudem, die Auswahl der Projekte in der Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes sei willkürlich; man habe dort politisch gewollte Projekte aufgenommen. Sie sprach sich – entsprechend ihrem Änderungsantrag –für einen Verzicht auf diese Liste aus. Die Anhörung habe zudem ergeben, dass durch die geplante Regelung die Gefahr einer Überlastung des Bundesverwaltungsgerichts drohe, wenn es dort keinen Personalaufwuchs gebe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte, die vorgesehene Vorhabenliste in der Anlage zu § 17e Absatz 1 des Bundesfernstraßengesetzes beinhalte auch Projekte mit hoher Umweltbetroffenheit sowie sehr umstrittene Projekte. Die Beschränkung des Rechtswegs bewirke zudem kaum eine Beschleunigung. Sie stellte fest, es führe nicht zu einer Beschleunigung, wenn man die Rechte der Bürger beschneide, sondern wenn man diese früher in die Planungen einbeziehe und ihnen mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten gebe. Projekte des vordringlichen Bedarfs generell in eine „Turboliste“ aufzunehmen, sei nicht gerechtfertigt. Eine Verkürzung des Rechtswegs sei nur im Einzelfall bei dringend erforderlichen Ersatzbauten legitim. Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. unterstütze sie nicht, weil dieser eine Verkürzung des Rechtswegs pauschal auch für solche Fälle ablehne.

Eine Förderung von Radschnellwegen sei dringend notwendig und längst überfällig. Die vorgesehene Förderung gehe aber nicht weit genug und sei zudem unterfinanziert.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(15)499 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Einstimmig hat er Artikel 1 Nr. 1 (§ 5b) des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 18/11236, 18/11535 angenommen. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat er Artikel 1 Nr. 2 (Neufassung der Anlage (zu § 17e Abs. 1)) des Gesetzentwurfs angenommen. Den Gesetzentwurf insgesamt hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Berlin, den 29. März 2017

Dr. Valerie Wilms
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.